



ALTO REPRESENTANTE  
DA UNIÃO PARA OS  
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E A  
POLÍTICA DE SEGURANÇA

Bruxelas, 25.3.2020  
JOIN(2020) 5 final

**COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO**

**Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia no período 2020-2024**

## 1. INTRODUÇÃO

Um forte empenhamento na promoção e na proteção dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito faz parte dos valores fundadores da União Europeia. Este aspeto está no cerne das suas atividades, tanto a nível interno como nas suas relações com outros países e regiões. Em conformidade com a agenda estratégica 2019-2024 adotada pelo Conselho Europeu e com as orientações políticas para 2019-2024 da Comissão Europeia, a UE tem um interesse estratégico em continuar a desempenhar um **papel primordial a nível mundial** em matéria de direitos humanos e democracia, com o objetivo de trazer benefícios tangíveis às pessoas em todo o mundo. Muito já foi feito nesse sentido. Desde a adoção do quadro estratégico da UE para os direitos humanos e a democracia em 2012<sup>1</sup>, os dois primeiros planos de ação da UE para os direitos humanos e a democracia (2012-2014 e 2015-2019)<sup>2</sup>, a nomeação do primeiro Representante Especial da UE para os Direitos Humanos (REUE) em 2012 e as conclusões do Conselho de 2019 sobre democracia<sup>3</sup>, a UE tornou-se mais coordenada, mais ativa, mais visível e mais eficaz nas suas relações com países terceiros e no diálogo com estes últimos, ocupando um lugar de maior destaque a nível multilateral.

Num quadro geopolítico em mutação, a UE tem continuado a defender com determinação os direitos humanos e a democracia. Novas rivalidades geopolíticas servem apenas para sublinhar o seu papel de parceiro fiável e estável, para além de defensor incontestável da ordem multilateral assente em regras. Em geral, o quadro global relativo aos direitos humanos e à democracia é díspar: apesar de se terem registado grandes progressos, há que abordar a questão do retrocesso da universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos, bem como da própria democracia. No plano tecnológico, estamos a evoluir em direção a um novo paradigma, em que as capacidades humanas são cada vez mais reforçadas pelas máquinas. As novas tecnologias (em especial a inteligência artificial) estão na linha da frente, suscitando oportunidades, mas também ameaças. Ao mesmo tempo, os direitos humanos estão cada vez mais interligados com os desafios ambientais que se colocam à escala mundial, como é o caso das alterações climáticas. Por conseguinte, chegou o momento de a UE apresentar **uma nova agenda geopolítica sobre os direitos humanos e a democracia**.

Com base no plano de ação da UE de 2015-2019 para os direitos humanos e a democracia, é importante traduzir o empenhamento de longa data da UE neste domínio num programa operacional renovado. O objetivo da presente comunicação é apresentar um novo plano de ação para os direitos humanos e a democracia, que defina as ambições e as prioridades para os próximos cinco anos neste domínio das relações externas e contribuirá para reforçar o **papel da Europa no mundo**. O plano de ação caracteriza-se pela sua singularidade, na medida em que é o único instrumento deste tipo que visa promover uma agenda baseada em valores na cena mundial.

A presente comunicação conjunta propõe:

- Reforçar a **liderança da UE** na promoção e na proteção dos direitos humanos e da democracia em todo o mundo;
- Definir as **ambições** da UE, identificando as **prioridades** e centrando-se na sua **aplicação**, tendo em conta a evolução do contexto geopolítico, a transição digital, os

<sup>1</sup> [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf)

<sup>2</sup> [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu\\_action\\_plan\\_on\\_human\\_rights\\_and\\_democracy\\_en\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en_0.pdf)

<sup>3</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12836-2019-INIT/en/pdf>.

desafios ambientais e as alterações climáticas;

- Maximizar o papel da UE na cena mundial, alargando o **conjunto de ferramentas de que dispõe para promover os direitos humanos**, bem como os seus instrumentos e as suas políticas fundamentais neste domínio;
- Incentivar **uma UE unida e coesa**, promovendo uma ação mais eficiente e coerente.

Paralelamente à presente comunicação, a Comissão e o Alto Representante apresentam uma proposta conjunta ao Conselho, nos termos do artigo 22.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia (TUE), segundo a qual o Conselho formula uma recomendação ao Conselho Europeu para que tome uma decisão que adote a Comunicação e o plano de ação como uma decisão do Conselho Europeu sobre os interesses e objetivos estratégicos da União, na aceção do artigo 22.º, n.º 1, do TUE. Essa decisão do Conselho Europeu permitirá ao Conselho adotar medidas de execução específicas para o plano de ação nos termos do artigo 31.º, n.º 2, do TUE.

## 2. CRESCENTES DESAFIOS AOS DIREITOS HUMANOS E À DEMOCRACIA: UM APELO À LIDERANÇA DA UE

Ao longo dos últimos anos, a UE agiu de forma mais estratégica e utilizou mais eficazmente o seu peso político e o conjunto de instrumentos de que dispõe a favor dos direitos humanos para combater as violações neste domínio e promover sociedades democráticas, resilientes e pacíficas. Contribuiu para alcançar **progressos significativos** em países e regiões em que os direitos humanos estavam a ser postos em causa, através de uma colaboração inovadora e um investimento nos direitos económicos e sociais, bem como de um forte apoio político e financeiro destinado a proteger e a capacitar os defensores dos direitos humanos, a sociedade civil e os profissionais dos meios de comunicação social. Nas instâncias das Nações Unidas (ONU) competentes em matéria de direitos humanos, tem desempenhado um papel preponderante na promoção de resoluções por país e de iniciativas temáticas, através da criação de coligações quer em função dos temas, quer a nível transregional, por exemplo, com a Organização de Cooperação Islâmica. A iniciativa inter-regional «Histórias exemplares em matéria de direitos humanos» colocou a UE na vanguarda dos esforços desenvolvidos para defender os direitos humanos, promovendo histórias de sucesso.

No entanto, persistem muitos desafios. Os direitos humanos e a democracia estão a ser postos em causa em muitos países do mundo. As liberdades fundamentais, como a liberdade de expressão ou de reunião e a liberdade dos meios de comunicação social, enfrentam também ameaças crescentes. O impacto dos **esforços sistémicos para minar o Estado de direito, restringir o espaço cívico e político e enfraquecer a ordem multilateral assente em regras** tem sido exacerbado pelo retrocesso de alguns parceiros tradicionais da UE no que diz respeito à promoção ativa e à defesa dos direitos humanos e dos valores democráticos. Esta situação é ilustrada por várias tendências, nomeadamente:

- A redução do espaço da sociedade civil;
- O enfraquecimento do Estado de direito;
- As ameaças crescentes à integridade das eleições e aos processos democráticos;
- O aumento da intimidação de jornalistas e das ameaças aos meios de comunicação social independentes;

- O agravamento da violência e da intimidação dos defensores dos direitos humanos (mais de 2 600 ataques comunicados nos últimos 3 anos);
- A impunidade generalizada das violações dos direitos humanos e os ataques ao papel do Tribunal Penal Internacional;
- As violações do direito internacional humanitário em conflitos armados, nomeadamente na Síria, no Iémen e no Sudão do Sul;
- A oposição crescente aos direitos das mulheres e à igualdade de género; e ainda
- A persistência de abusos laborais, incluindo o trabalho infantil.

A **transição para a era digital** suscita de imediato novos desafios e oportunidades. As tecnologias digitais podem promover os direitos humanos e a democratização, facilitando a participação do público, permitindo acompanhar e documentar as violações e os abusos e apoiando a emergência do ativismo em linha, a sensibilização e o acesso à informação, para além de facilitar a inclusão económica e social e o acesso a serviços públicos de qualidade. No entanto, podem também apoiar restrições abusivas e ilícitas à liberdade de circulação e à liberdade de expressão. As plataformas de redes sociais são utilizadas para propagar a desinformação e discursos de ódio específicos, que muitas vezes violam a privacidade e comprometem a democracia e os direitos humanos. A utilização abusiva das novas tecnologias, incluindo a inteligência artificial (IA), comporta o risco de uma maior monitorização, controlo e repressão. Em alguns países, a vigilância em larga escala dos cidadãos é uma realidade. Os dados e os algoritmos podem ser utilizados para discriminar, com ou sem conhecimento de causa, determinados indivíduos e grupos, reforçando os preconceitos sociais.

A outra transição fundamental é impulsionada pelos desafios ambientais globais, como a degradação ambiental, a poluição e as **alterações climáticas**. A ligação entre estes desafios e os direitos humanos tem vindo a tornar-se cada vez mais patente. Os jovens fazem ouvir a sua voz. A sociedade civil e os defensores do ambiente desempenham um papel fundamental ao denunciarem as violações dos direitos humanos e ao exigirem medidas para proteger o planeta e o clima. Criar um futuro sustentável do ponto de vista ambiental é um objetivo fundamental, transcendendo os quadros tradicionais constituídos em torno da economia e da segurança e as políticas internas e externas devem passar a assumir uma dimensão transversal. Os efeitos negativos da degradação ambiental e das alterações climáticas ameaçam uma série de direitos, nomeadamente em termos de saúde, alimentação, água, educação para todos, e até mesmo em termos da própria vida, podendo vir a multiplicar os desafios que se levantam neste domínio.

Ao mesmo tempo, os conflitos agudizaram-se e surgiram novos perigos. Os conflitos e a instabilidade ameaçam os meios de subsistência de milhões de pessoas em todo o mundo e o mundo está a assistir a uma deslocação forçada das pessoas a um nível sem precedentes. Investir nos direitos humanos, na democracia e no Estado de direito é a melhor maneira de impedir que as sociedades entrem em crise. Os direitos humanos e a democracia devem estar na vanguarda dos esforços desenvolvidos pela UE para prevenir e resolver as crises. As situações de crise colocam desafios especiais ao exercício efetivo dos direitos humanos e à sua proteção, para além de comprometer o funcionamento das nossas democracias. Exemplos como o surto pandémico de COVID-19 demonstram a necessidade imperativa de uma ação concertada e de solidariedade a nível mundial.

Tal implica um empenhamento precoce com vista a combater as violações dos direitos humanos e a apoiar a democracia, nomeadamente através da mediação e da prevenção da violência eleitoral. Uma tónica renovada nos direitos humanos e na democracia fomentará a **resiliência do Estado e da sociedade**. É possível garantir uma maior segurança quando os direitos civis e políticos, bem como económicos, sociais e culturais, são assegurados. Não há segurança sustentável sem direitos humanos para todos. É fundamental garantir a responsabilização e lutar contra a impunidade.

Os objetivos da Agenda 2030 e do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas constituem uma oportunidade extraordinária para assegurar que a importância atribuída à inclusão contribua para a promoção dos direitos humanos e da democracia em todo o mundo. O compromisso de «**não deixar ninguém para trás**» é um apelo ao reforço dos direitos humanos de todos os cidadãos, sem qualquer tipo de discriminação. Num período de **desigualdade** crescente, com as diferenças económicas a enraizarem-se politicamente e a suscitarem divisões sociais, os desafios são maiores do que nunca.

### **3. PERSPETIVAS PARA O FUTURO: UM NOVO PLANO DE AÇÃO DA UE PARA OS DIREITOS HUMANOS E A DEMOCRACIA**

O novo plano de ação definirá as ambições da UE e identificará as prioridades de ação em torno de cinco **eixos de ação** interligados e que se reforçam mutuamente:

- I. Proteger e capacitar as pessoas;
- II. Construir sociedades resilientes, inclusivas e democráticas;
- III. Promover um sistema global para os direitos humanos e a democracia;
- IV. Novas tecnologias: aproveitar as oportunidades e enfrentar os desafios; e
- V. Obter resultados concretos mediante a colaboração entre todos.

Estes cinco eixos de ação serão desenvolvidos no novo plano de ação a fim de assegurar uma orientação estratégica e abrangente. O plano de ação definirá o quadro para que as delegações e os gabinetes da UE, juntamente com as embaixadas dos Estados-Membros, determinem as medidas operacionais específicas **a nível nacional, regional e multilateral**, tendo em conta as circunstâncias e as especificidades locais.

A fim de concretizar estes novos cinco eixos de ação, a UE mobilizará o **vasto leque de políticas e instrumentos** de que dispõe para promover e defender os direitos humanos, a democracia e o Estado de direito. De referir entre estes as campanhas de comunicação e a diplomacia pública, as declarações da UE e as resoluções temáticas e específicas por país em instâncias multilaterais sobre direitos humanos. São também de incluir os instrumentos de diplomacia mais discreta, tais como as diligências, os diálogos políticos e os diálogos regulares sobre os direitos humanos, bem como o diálogo sobre as políticas setoriais. Ao longo dos anos, os diálogos sobre os direitos humanos estabelecidos com um número cada vez maior de países demonstraram ser um instrumento fundamental para fazer avançar a agenda da UE em matéria de direitos humanos, no âmbito das suas relações políticas mais alargadas.

Neste novo mundo, a comunicação sobre os direitos humanos é da máxima importância. Embora continue a ser necessário denunciar firmemente as violações dos direitos humanos, é essencial um discurso positivo sobre o tema dos direitos humanos. Num contexto em que a

informação é polarizada e em que os meios de comunicação social desempenham um papel cada vez mais significativo, trata-se de uma tarefa que requer esforços consolidados.

O novo plano de ação tirará partido das **oportunidades decorrentes do novo quadro financeiro plurianual (QFP)**, nomeadamente a maior flexibilidade propiciada, para assegurar a coerência entre a cooperação a nível nacional e o apoio aos direitos humanos e às organizações da sociedade civil. A UE deve ter em conta quaisquer melhorias ou deteriorações súbitas observadas em termos de direitos humanos e democracia para definir o âmbito do seu apoio às instituições públicas e à sociedade civil, bem como para garantir uma repartição equitativa deste apoio.

Essencialmente, o plano de ação visará reforçar a **coerência e abolir a compartimentação entre os domínios de intervenção internos e externos**. A UE intensificará os seus esforços para integrar a proteção dos direitos humanos, da democracia e do Estado de direito em todos os domínios da ação externa. Por exemplo, serão reforçadas as sinergias entre as políticas comerciais e no domínio dos direitos humanos, com base no trabalho realizado no contexto dos acordos da UE em matéria de preferências comerciais. Os direitos humanos serão igualmente integrados em todas as políticas internas, especialmente nos domínios prioritários do Pacto Ecológico, como o ambiente, bem como no âmbito da migração e da segurança, e a «abordagem baseada em direitos» será alargada a outros domínios da política externa.

A UE procurará ser **um interveniente mais rápido e mais eficaz** em matéria de direitos humanos a nível de cada país, onde esta intervenção assume uma maior importância. O novo plano de ação procurará capacitar os intervenientes no terreno. Neste contexto, os chefes das delegações da UE têm um papel essencial a desempenhar enquanto promotores e facilitadores dos direitos humanos e da democracia, papel esse que continuará a ser desenvolvido. A sociedade civil continua a ser um parceiro fundamental para assegurar a realização de mudanças sustentáveis e para acompanhar e analisar os progressos registados.

A aplicação eficaz do plano de ação exigirá uma **abordagem mais coesa**, nomeadamente com os Estados-Membros, garantindo assim uma maior coerência e impacto da intervenção da UE a todos os níveis e no âmbito de todos os instrumentos e políticas. Em conformidade com o seu mandato, o Representante Especial da UE para os Direitos Humanos continuará a ser um interveniente político fundamental e desempenhará um papel fulcral na orientação da execução do plano de ação, a fim de alcançar progressos sustentáveis.